

CHRISTIAN WIPPERFÜRTH

Rußland – ein vernachlässigter Akteur im Afghanistankonflikt

Bei der Diskussion über Afghanistan wird ein zentraler Faktor hartnäckig ausgeblendet oder zumindest stark unterbelichtet: Die (potenzielle) Rolle Russlands und seiner Verbündeten. Anfang Februar veröffentlichte beispielsweise die „International Crisis Group“ eine ausführliche Studie über Afghanistan, in der deutliche Sorgen über die zukünftige Entwicklung des Landes geäußert wurden.¹ In den Gremien der „Crisis Group“ sitzen dutzende ehemalige Außenminister (auch Joschka Fischer) und höchste Würdenträger internationaler Organisationen. Ihre politikberatenden Studien gehören zum Besten, was über die Krisenregionen der Erde veröffentlicht wird. Dies gilt prinzipiell auch für die erwähnte Analyse, mit (zumindest) einer Ausnahme: Pakistan wurde vierundzwanzigmal erwähnt und der Iran fünfzehnmal. Tadschikistan und Usbekistan, im Norden gelegene Nachbarn Afghanistans, jedoch waren keiner Nennung im Text wert, ebenso wenig wie Russland. Derartige Scheuklappen sind geradezu grotesk. Dieser Beitrag soll einen Diskussionsprozess befruchten, der erst zaghaft begonnen hat.²

Afghanistan und seine Nachbarn

Die Situation in Afghanistan ist eng mit derjenigen der Nachbarländer verwoben. Dies liegt teils an den langen, großenteils kaum gesicherten Grenzen und der traditionell schwachen Staatlichkeit des Landes. Zudem gehören die Menschen verschiedenen sprachlichen und ethnischen Gruppen an, die auch in den Nachbarländern stark vertreten sind oder gar dominieren. Millionen Paschtunen beispielsweise, die etwa 40 Prozent der

Bevölkerung stellen, leben auch in Pakistan. Der Norden Afghanistans hingegen wird von Tadschiken und Usbeken dominiert, auf die weitere ca. 30 Prozent der Einwohner des Landes entfallen.

Die Bedeutung Pakistans für die Situation in Afghanistan ist allgemein präsent, dies gilt, zumindest für den Expertenkreis, auch für den Iran. Die Länder des ehemals sowjetischen Zentralasien, beispielsweise Tadschikistan und Usbekistan, befinden sich – selbst bei Afghanistanspezialisten – in Bezug auf die Lage am Hindukusch bislang noch außerhalb der westlichen Wahrnehmung. Es ist überfällig, sich dem Zusammenhang Zentralasien-Afghanistan zu widmen – und der Rolle, die Russland in diesem Geflecht spielt bzw. spielen könnte.

Afghanistan als Stimmungsindikator: 2001 bis 2005

US-geführte Truppen begannen nach den Terrorangriffen in den USA eine militärische Offensive in Afghanistan. Die Unterstützung Russlands spielte eine entscheidende Rolle für den Siegeszug der westlichen Koalitionstreitkräfte (und ihrer afghanischen Verbündeten) im Herbst/Winter 2001/2002. Russland stellte z.B. Waffen sowie wichtige Geheimdienstinformationen zur Verfügung und ermunterte zentralasiatische Länder ausdrücklich, westlichen Streitkräften Stützpunkte zur Verfügung zu stellen. Präsident Putin stellte am 11. September sein Land ohne Zögern und unzweideutig an die Seite des Westens, ohne Gegenleistungen zu vereinbaren oder auch nur zu fordern, trotz des Widerstandes zahlreicher russischer Politiker und Experten, zu denen auch bekennende oppositionelle Demokraten wie Alexej Arbatow gehörten. Sie warfen Putin vor, dass seine Politik den Einfluss in einem traditionellen Interessengebiet schwäche. Allerdings waren es nun die USA und ihre Verbündeten, und nicht mehr wie zuvor Russland, die die Hauptlast im Kampf

1 International Crisis Group, Afghanistan: The Need for International Resolve, Asia Report Nr.145, 6.2.08, www.crisisgroup.org

2 Dieser Beitrag stützt sich u.a. auf mein im Herbst 2007 erschienenes Buch: „Russland und seine GUS-Nachbarn. Hintergründe, aktuelle Entwicklungen und Konflikte in einer ressourcenreichen Region.“

gegen islamistische Extremisten trugen, die Russland in den vorhergehenden Jahren zahlreiche Probleme bereitet hatten. Das Engagement des Westens lag zweifellos im Interesse des Kreml.

2001 bis 2003 waren die Beziehungen zwischen dem Westen und Russland von einer entspannten Kooperationsbereitschaft geprägt. Danach gefielen sich beide Seiten aus verschiedenen Gründen darin, einander Probleme zu bereiten, auch in Zentralasien: 2004 hatte Tadschikistan z. B. zur Überraschung Moskaus die Übernahme der Grenzsicherung zu Afghanistan verlangt, die zuvor unter dem Kommando russischer Offiziere gestanden hatte. Die Anregung hierfür kam aus Washington.³ Russische Soldaten sind seitdem nicht mehr für die Sicherung der langen Grenze des Landes zu Afghanistan verantwortlich. Über 90 Prozent des weltweit produzierten Opium, aus dem Heroin hergestellt wird, kommen aus diesem Land – und die Menge der beschlagnahmten Drogen ist nach dem russischen Abzug um die Hälfte zurückgegangen...⁴

Russland revanchierte sich bald. Der Kreml rührte keinen Finger, als Usbekistan die US-Truppen Mitte 2005 aus dem Lande warf (s. u.). Die Mehrzahl russischer Kommentatoren feierte den vermeintlichen Machtgewinn Russlands in der Region. Experten mit direkterem Zugang zu den Entscheidungszentren im Kreml zeigten häufig größere Umsicht, beispielsweise Sergei Karaganow, der Leiter des Rates für Außen- und Sicherheitspolitik. Er schrieb in der offiziellen „Rossijskaja Gazeta“:

„Nur Menschen, die nicht bis drei zählen können, sind in der Lage, angesichts des Abzugs der Amerikaner aus Usbekistan Genugtuung zu empfinden. Nun trägt Russland die volle strategische Verantwortung für Usbekistan, ein zerfallendes Land.“⁵

Warum sollte Russland die „volle strategische Verantwortung“ für Usbekistan tragen?

Hintergründe des russischen Interesses an der Region

Die zentralasiatischen Länder sind mit Russland eng verflochten, mit Kasachstan verbindet Russland eine

über 7.000 Kilometer lange Grenze, die längste der Welt. Sie ist weitgehend ungesichert. Russland muss fürchten, Ziel unzähliger Flüchtlinge zu werden, falls es in der Region zu erheblichen Turbulenzen kommen sollte. Zudem wäre in diesem Falle mit einem weiteren Anschwellen der Drogenflut aus Afghanistan zu rechnen. Russische Ordnungskräfte beschlagnahmten bereits heutzutage etwa die zehnfache Menge an Rauschgiften wie ihre deutschen Kollegen. Eine Radikalisierung des Islam in Zentralasien könnte zudem Rückwirkungen auf die Muslime in Russland besitzen, die über 10 Prozent der Bevölkerung stellen. Und der Austausch zwischen Zentralasien und Russland ist eng: Millionen Bürger zentralasiatischer Staaten leben als Arbeitsmigranten in Russland. Der Kreml ist an der Region zudem als Heimat von über sechs Millionen Russen und als wichtiger Energielieferant interessiert.

Zu guter Letzt: Russland und zentralasiatische Staaten sind im Verteidigungspakt „Organisation des Vertrages für Kollektive Sicherheit“ (OVKS) (s.u.) miteinander verbunden. Russland besitzt ein geradezu existenzielles Interesse an der Stabilität Zentralasiens. Dies trifft – leicht abgeschwächt – auch auf die Sicherheit Afghanistans zu. Russland wäre von einem radikal-islamistischen Afghanistan weit stärker bedroht als die NATO-Mitgliedsländer. Die Extremisten würden nach Norden ausgreifen, nach Zentralasien hinein, wie bereits vor dem Herbst 2001.

In wenigen Worten: Die Sicherheit und Stabilität Zentralasiens und Afghanistans sind miteinander verbunden und diejenige Russlands und Zentralasiens ist nicht voneinander zu trennen.

Wie ist es um die sicherheitspolitische Situation in Zentralasien bestellt? War/Ist Karaganows Charakterisierung Usbekistans als ein „zerfallendes Land“ angebracht?

Zentralasien vor der Explosion? 1999 bis 2006

Seit 1999 griffen bewaffnete Extremisten, von Afghanistan kommend, auch in Zentralasien zur Gewalt. Zahlreiche Menschenleben waren zu beklagen, die Regierungen der Region und Russlands waren stark beunruhigt und der Kreml dachte im Sommer 2001 sogar laut darüber nach, Stellungen der Taliban in Afghanistan aus der Luft anzugreifen. Die Extremisten hatten die gemäßigeren Verbündeten Russlands in Afghanistan, die „Nordallianz“, kurz vor dem 11. September vernichtend geschlagen. Nach der (vorübergehenden?) Niederlage der Taliban Anfang 2002 kehrte zunächst wieder Ruhe in Zentralasien ein, im Herbst 2004 gab es in den großen Städten Usbekistans jedoch Bombenanschläge mit zahlreichen Toten, Schusswech-

3 Interview von Vladimir Skosyrev mit Vjačeslav Trubnikov, in: Nezavisimaja Gazeta, Nr. 92, 12.5.04; Viktorija Panfilova/ Igor' Plugatarev: Rossiskie voiska vydvorjajut iz Tadžikistana, in: Nezavisimaja Gazeta, 25.5.04; Ira Strauss, in: www.inthenationalinterest.org, 6.6.04.

4 Anna Matveeva: EU stakes in Central Asia, Chaillot Paper 91, Institute for Security Studies, Paris 2006, S. 42, 57 (künftig: Matveeva).

5 Uwe Halbach: Usbekistan als Herausforderung für westliche Zentralasienpolitik, SWP-Studie 26, Berlin, September 2006, S. 27/28 (künftig: Halbach: Usbekistan); Sergej Karaganov: Central'naja Azia: vosvra?enie Rossii, in: Rossijskaja Gazeta, 9.12.05; ders.: Rossiä i S'A. Krizis nomer 20? in: Rossijskaja Gazeta, 3.3.06.

sel mit der Polizei und Selbstmordattentate. Die „Islamische Bewegung Usbekistans“, die Verbindungen zu Al-Qaida hat, verfügte im gesamten Land über Untergrundzellen.

Im Mai 2005 kam es in Andischan, einer der größten Städte Usbekistans zu Unruhen.⁶ Die Bevölkerung der Stadt war aus nachvollziehbaren Gründen höchst unzufrieden mit ihrer wirtschaftlichen und politischen Situation, Extremisten nutzten die Lage und setzten 2.000 Gefängnisinsassen auf freien Fuß, wobei mehrere Vertreter der Staatsorgane ermordet wurden. Die Staatsmacht setzte Gewalt ohne Rücksichtnahme ein, um die Situation wieder unter ihre Kontrolle zu bringen.

Die usbekische Führung behauptete, dass die Sicherheitskräfte gerechtfertigte Maßnahmen ergriffen hätten, um Unruhen zu beenden, die von Terroristen unterstützt worden seien. Die bekannte Menschenrechtsorganisation „Human Rights Watch“ und andere Nichtregierungsorganisationen erklärten, dass hunderte unschuldige Zivilisten massakriert worden seien. Beide Erklärungen, die einander nicht ausschließen, beschreiben Teile des Geschehens.

Der russische Außenminister verteidigte einige Tage nach dem Blutbad das Vorgehen der usbekischen Behörden und betonte die Notwendigkeit, die Lage zu beruhigen. Er trat aber außerdem für eine gründliche Untersuchung der Vorfälle ein und schlug vor, beispielsweise das Antiterrorismuskomitee des UN-Sicherheitsrates damit zu betrauen. Er betonte, dass eine Eskalation und weitere Opfer verhindert werden müssten. Die Reaktion der USA unterschied sich zunächst nicht wesentlich von der Moskaus. Scott McClellan, der Sprecher des Weißen Hauses, äußerte sich besorgt über den Gewaltausbruch und verurteilte die Befreiung aus dem Gefängnis einiger „Mitglieder einer Terroristengruppe“.⁷

Wenige Tage später wechselte Washington, genauer gesagt das Außenministerium, die Tonart. Dessen Sprecher Richard Boucher erklärte:

„Wir sind hochgradig beunruhigt durch Berichte, dass usbekische Behörden auf Demonstranten feuerten. Wir verurteilen nachdrücklich die Anwendung von Gewalt gegen unbewaffnete Zivilisten und bedauern jeden Verlust von Menschenleben zutiefst.“

Die EU forderte nach dem Blutvergießen „internationale, unabhängige Untersuchungen“, während sich nicht nur Moskau, sondern zunächst auch Washington auf „glaubwürdige“ Untersuchungen mit „internationaler Beteiligung“ beschränkten.

Die Usbekistanpolitik der USA befand sich nach Andischan in einer schwierigen Situation. Usbekistan ist das bevölkerungsreichste Land Zentralasiens, grenzt an alle Länder der Region, hatte den USA nach dem 11. September 2001 als erstes Land seinen Luftraum geöffnet und eine Militärbasis zur Unterstützung der Operationen in Afghanistan zur Verfügung gestellt. Diese zählt zu den größten in der ehemaligen UdSSR.

Auf der anderen Seite versuchte und versucht sich die US-Administration weltweit als Förderer der Demokratie zu profilieren. Die Erfahrungen der vorhergehenden Jahre mit den Umbrüchen in Belgrad (2000), Georgien (2003), der Ukraine (2004) und Kirgisistan (Anfang 2005) förderten die Zuversicht, dass sich die Welt in der Phase einer neuen Demokratisierungswelle befindet, die Washington aus ideellen und machtpolitischen Erwägungen nach Kräften unterstützen wollte. Die USA schlugen sich auch unter dem Druck der Öffentlichkeit auf die Seite der Gegner der usbekischen Führung. Präsident Bushs erklärte Bereitschaft, die Demokratisierung weltweit massiv zu fördern, hatte Erwartungen geweckt, die den realpolitischen Spielraum der USA einengten. Washingtons zunächst zurückhaltende Reaktion erzürnte westliche Menschenrechtler, und die tonangebenden Eliten in den GUS-Ländern sahen sich in ihrem Urteil über den zwielichtigen Charakter US-amerikanischer Außenpolitik bestätigt: Usbekistan forderte die USA im Sommer 2005 ultimativ auf, ihre Truppen aus dem Land abzuziehen.

Die Situation Russlands war nur auf den ersten Blick entspannter. Der usbekische Präsident Karimow war nach Andischan immerhin zunächst nach Peking und nicht nach Moskau geeilt, um Rückendeckung zu erhalten. Nicht nur die Rivalität mit China musste Russland Sorgen bereiten. Andrei Grosin, der Leiter der Mittelasienabteilung des offiziellen GUS-Institutes in Moskau, meinte:

„Im Grunde ist es eine Wahl zwischen zwei Übeln. In Anbetracht des Ausmaßes der Ereignisse in Andischan ist es ethisch nicht vertretbar, Karimows Position zu stützen. Aber Russlands vorrangiges Anliegen muss Stabilität sein, denn wenn Chaos ausbricht, werden sich die Probleme durch die durchlässige Grenze nach Russland hinein ausbreiten. Es wäre in dieser Lage sehr gut, wenn die Vereinigten Staaten und Russland eine gemeinsame Position ausarbeiten würden.“⁸

Dies war nicht abzusehen. Russland und die USA fanden sich in verschiedenen Lagern wieder, und beschränkten sich in ihrem Urteil auf unterschiedliche Aspekte der Tragödie. Nikolai Patruschew, der Leiter des russischen Geheimdienstes FSB, sagte nach Andischan, dass die mangelnden Erfolge der US-geführten

6 Zu den Hintergründen s. Fußnote 1, S. 57-61

7 Search for Bodies in Uzbekistan after Military Crackdown, in: AFP, 15.5.05, nach: Johnson's Russia List (künftig: JRL), Nr. 9149, 15.5.05; Fred Weir/ Peter Boehm: Uzbek Violence Challenges Leader's Hard Line, in: Christian Science Monitor, 16.5.05, nach: JRL, Nr. 9149, 15.5.05; Matveeva: S. 24; Halbach: Usbekistan, S. 8/9.

8 Fred Weir: Uzbeki Relations with US, Russia Tested, in: Christian Science Monitor, 18.5.05, nach: JRL, Nr. 9152, 18.5.05.

Streitkräfte in Afghanistan eine der wichtigsten Quellen der Instabilität in Zentralasien seien.⁹ Die westliche Seite hingegen konzentrierte sich darauf, die Repressivität des Regimes zu verurteilen.

Unabhängig von der Perspektive – Es gab zahlreiche Indizien für eine Destabilisierung Usbekistans, des wichtigsten Landes der Region: Das Ausmaß der Unruhen und des Blutvergießens waren Beleg für die Stärke der Opposition und die Gefahr, dass Extremisten in der Lage waren, eine nachvollziehbare Unzufriedenheit für eigene Zwecke zu instrumentalisieren. Zudem kennzeichnete Andischan die Schwäche und Nervosität – wenn nicht Panik – der usbekischen Staatsführung. Letzteres war ein frappierender Unterschied zu früheren Unruhen, die meist friedlich verlaufen waren.

Es gab tatsächlich Anlass für die Sorge Karaganows, dass Usbekistan zu einem „failed state“ werden könnte: Die Polizei und Justiz genossen in den Ländern der Region durchweg nur ein geringes Vertrauen. Bei den Angriffen von Extremisten auf usbekische Sicherheitsorgane im Jahre 2004 galt die Sympathie der Bevölkerung eher den Angreifern als den Opfern unter den Polizeibeamten. Andischan befindet sich zudem im dicht besiedelten Ferganatal, der am stärksten vom Islam geprägten Region Zentralasiens, was extremistischen Gruppen die Zellenbildung erleichtert.¹⁰

Welche Schritte unternahm Russland, um die Situation in Zentralasien zu stabilisieren?

Russland in Zentralasien

Russland entwickelt zum einen seit einigen Jahren gemeinsam mit seinen Partnern in der Region Instrumente entwicklungspolitischer Zusammenarbeit, beispielsweise eine Entwicklungsbank mit Milliardenkapital. Ab 2003/04 begann Moskau, Spannungen in der Region durch eine Politik der regionalen Verflechtung zu mindern. Der Kreml bewog beispielsweise Usbekistan und Turkmenistan dazu, sich anzunähern. Zuvor waren die Beziehungen zwischen beiden Staaten über Jahre hinweg derart angespannt gewesen, dass selbst ein Krieg möglich schien.

Die fünf Länder Zentralasiens sind auf die Zusammenarbeit untereinander angewiesen, beispielsweise in Fragen der Wasser- und Energieversorgung. Bislang waren die Staaten zu einem konstruktiven Zusammenwirken kaum in der Lage. An diesem Zustand wird sich vor allem aufgrund der Konkurrenz zwischen den beiden potenziellen Vormächten Kasachstan und Usbekistan vermutlich nichts ändern. Die mangelnde Kooperation in der Region beeinträchtigt die Entwicklung und

schürt Spannungen. Die Region scheint einen von außen kommenden Makler zu benötigen.

Die kurz skizzierte ausgleichende Politik des Kreml wird durch traditionelle Instrumente einer großen Macht ergänzt. Russland führt den Verteidigungspakt „Organisation des Vertrag für Kollektive Sicherheit“ (OVKS), dem der russische General Nikolai Bordjuschka vorsitzt und dem außerdem Armenien, Kasachstan, Kirgisistan, Tadschikistan und Weißrussland angehören. Die Organisation hatte bis zum Sommer 2005 großteils lediglich auf dem Papier existiert, seitdem gewinnt sie an Statur. Es wurde z.B. eine 4000 Mann starke Schnelle Eingreiftruppe aufgebaut, die seit Mitte 2006 von einem ständigen Hauptquartier aus geführt wird.¹¹ Zudem betreibt die OVKS – unter russischer Führung – einen kleineren Luftwaffenstützpunkt in Kirgisistan, in der Nähe einer größeren westlichen Militärbasis.

Im Jahre 2004 unterstützten russische Spezialeinheiten den tadschikischen Präsidenten bei einer Revolte, die von dessen eigenen Garde ausgegangen war. Russland wird auf lange Zeit die einzige Macht in der Region bleiben, die über handlungsfähige schnelle Eingreiftruppen und einsatzfähige Eliteeinheiten verfügt.

Russland engagiert sich seit einigen Jahren in zunehmendem Maße in Zentralasien. Aber hat es auch an Macht gewonnen?

Die (vorübergehende?) Stabilisierung Zentralasiens seit 2006

Die nach Andischan verunsicherte und vom Westen weitgehend ausgegrenzte usbekische Führung suchte den Schutz Russlands. Im Herbst 2005 führten russische und usbekische Truppen ein erstes gemeinsames Manöver durch. Kurz darauf unterzeichneten die Präsidenten Putin und Karimow einen Vertrag über bilaterale Zusammenarbeit.¹² Dieser eröffnet beiden Ländern die Möglichkeit, militärische Objekte des Partnerlandes zu nutzen. Der Vertrag sah *nicht* die Schaffung eines russischen Stützpunktes vor, eröffnete für die Zukunft aber diese Möglichkeit. Karimow stellte besonders heraus, dass der Vertrag gegenseitige Hilfe im Falle einer Aggression von außen gegen eine der Parteien vorsieht. Kein offizieller Vertreter der USA erhob gegen den russisch-usbekischen Vertrag vom Herbst 2005 Einwände.¹³

9 Behind the Scenes, Russia and US Jockey for Position in Uzbekistan, in: AFP, 22.5.05, nach: JRL, Nr. 9156, 22.5.05.

10 Matveeva: S. 19, 38.

11 Marcin Kaczmarek: Russia Creates a New Security System to Replace the C.I.S., in: The Power and Interest News Report, 21.12.05; Richard Weitz: The CSTO Deepens Military Ties, Central Asia-Caucasus Analyst, 18.10.06, S 3ff.; Pavel Baev: Kremlin Launches Military Exercises in Russian Far East, in: The Jamestown Foundation, Eurasia Daily Monitor, Vol. I, Issue 28, 10.6.04.

12 Stratfor.com: The Far-Reaching Changes in Russia, 14.11.05, in: JRL, Nr. 9295, 15.11.05; Chronik, Russlandanalysen, Nr. 81/2005.

13 Sergej Karaganov: Central'naja Aziâ: vosvra'enie Rossii, in: Rossijskaja Gazeta, 9.12.05.

Karimow betonte Anfang 2006 bei einem Besuch in St. Petersburg, dass niemand den Bündnischarakter der Beziehungen seines Landes zu Russland vergessen dürfe. Das im Mai 2006 abgeschlossene Verteidigungsabkommen sieht in Krisenzeiten jedoch lediglich Konsultationen vor.¹⁴

Kurze Zeit darauf erklärte Präsident Putin, dass sich die USA in Usbekistan wie „ein Elefant im Porzellanladen“ benommen hätten. Er riet zu Umsicht: „Wir möchten nicht, dass (...) dieselbe Situation entsteht wie in Afghanistan.“ Der Kreml signalisierte Usbekistan Unterstützung. Sie war jedoch keineswegs uneingeschränkt. Es war offensichtlich, dass sich Usbekistan deutlich mehr um Russland bemühte als dies umgekehrt der Fall war.

Usbekistan hat sich in den vergangenen drei Jahren stabilisiert, obwohl es auch in diesem Zeitraum Terroranschläge in Zentralasien gab, beispielsweise ein Angriff auf tadschikische und kirgisische Grenzposten im Mai 2006, der 13 Menschenleben forderte. Im weltweiten Vergleich gibt es in Zentralasien jedoch keineswegs überdurchschnittlich viele Terrorakte.¹⁵ Es gibt zwar ein höchst gewaltbereites terroristisches Potenzial in der Region. Die vom Islamismus ausgehende Gefahr kann derzeit jedoch noch nicht als wirklich stabilitätsgefährdend gelten.¹⁶

Keines der fünf zentralasiatischen Länder wird unter die „failed states“ gerechnet, obwohl zumindest einige der Staaten potenzielle Anwärtler hierfür sind. In Anbetracht ihrer ethnischen Gemengelage, verbreiteter Armut, von Grenzproblemen, ihrer Nachbarschaft zu Afghanistan und in ihrer Funktion als Drogentransitländer ist es bemerkenswert, dass sie eine häufig fragile, aber doch funktionierende Staatlichkeit aufweisen.

Die Länder der Region haben sich als stabiler erwiesen, als die meisten Beobachter nach Andischan erwartet hatten. Sie profitieren zudem davon, dass sich die Beziehungen zwischen Russland und wichtigen Akteuren des Westens in den vergangenen Jahren erheblich eingetrübt haben. Sie sehen sich umworben, was ihren Handlungsspielraum vergrößert. So forderte etwa Tadschikistan Mitte 2006 die im Lande verbliebenen russischen Einheiten brüsk auf, vom Zentrum der Hauptstadt in einen Außenbezirk umzuziehen. Der Kreml kam dieser symbolträchtigen Aufforderung nach. Im März 2008 forderten die zentralasiatischen Gasexporteure von Gazprom, ab dem Jahresanfang 2009 „europäische Preise“ für ihre Energielieferungen zu entrichten. Russland gab der Forderung, die Milliarden kosten dürfte, ohne erkennbaren Widerstand nach.

14 Stephen Blank: Strategic Surprise? Central Asia in 2006, in: China und Eurasia Forum Quarterly, Vol. 4, Nr. 2 (2006).

15 Uwe Halbach: Zentralasien im Kampf gegen den militanten Islamismus, SWP-Aktuell 20, März 2008, S. 1, 8 (künftig: Halbach: Zentralasien).

16 S. auch: Halbach: Zentralasien, S. 3.

Die zentralasiatischen Länder lesen dem Kreml keineswegs sämtliche Wünsche von den Lippen ab. Es ist jedoch offensichtlich, dass Russland und die Länder der Region eng miteinander verbunden sind und eine enge Kooperation benötigen. Russland übernimmt seit einigen Jahren eine wachsende Verantwortung. Es sieht sich durch die Rührigkeit anderer Mächte zu stärkerem Engagement und größerer Nachgiebigkeit veranlasst. – Welche Rolle spielt in diesem Zusammenhang das aufstrebende China, der östliche Nachbar der Region?

China in Zentralasien

China ist in den vergangenen Jahren so stark geworden, dass es heutzutage neben Russland die zentrale Rolle in der Region spielt. Das Handelsvolumen zwischen China und den zentralasiatischen Ländern hat sich von 2000 bis 2006 verzehnfacht, das russische nur gut verdoppelt. China ist als Handelspartner nunmehr fast ebenso bedeutend wie Russland.¹⁷ Seit dem Frühjahr 2004 gibt es auch offizielle russische Stimmen, die vor einem wachsenden Einfluss Pekings warnen. Der kasachische Präsident hatte kurz zuvor in Peking erklärt, es sei Ziel seines Besuches, China zum wichtigsten Partner seines Landes zu machen.¹⁸ Die Adressaten seiner Botschaft sind Moskau, Washington, Brüssel und Berlin: Sie lautet: Kasachstan könnte sich auch an Peking orientieren, falls sich Russland und der Westen nicht freundlich genug zeigen sollten.

China investiert sehr stark in Zentralasien, hält bereits seit einigen Jahren gemeinsame Manöver mit kasachischen und kirgisischen Truppen ab, und seit 2006 auch mit Einheiten aus Usbekistan, das über keine gemeinsame Grenze mit China verfügt.

Für das starke Engagement Pekings gibt es zwei Gründe:

- China braucht aus innenpolitischen Gründen stabile und freundschaftlich verbundene Staaten in der Region, um die Situation im muslimisch besiedelten Westchina zu beruhigen.
- Die boomende chinesische Wirtschaft ist immer stärker auf Energieeinfuhren, auch aus Zentralasien, angewiesen und übt eine wachsende Gravitation aus.

Es ist aber nicht wahrscheinlich, dass China Hegemonialmacht in der Region werden könnte. Sowohl die zentralasiatischen Länder als auch Russland wünschen eine Kooperation mit China, fürchten zugleich jedoch dessen wachsende Macht.¹⁹ Kirgisistan, das über ein

17 Nach: Andrea Schmitz: Partner aus Kalkül. Russische Politik in Zentralasien, SWP-Studie 5, März 2008, S. 24

18 Chabar TV, 17.5.04, in: DW-RADIO, Fokus Ost-Südost, Nr. 95, 18.5.04; Natalja Posnjakowa/ Jaroslaw Rasumow: Bau der kasachisch-chinesischen Erdölpipeline schreitet voran, in: ebd., 15.12.04; Friedemann Müller: Machtspiele um die kaspische Energie?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. 4/2006, S. 8.

Drittel seines Außenhandels mit China abwickelt, verwehrt Peking die Einrichtung eines Militärstützpunktes.²⁰ Usbekistan, das einen zinsgünstigen Milliardenkredit von China eingeräumt bekam, nutzt diesen nur sehr maßvoll, um nicht in Abhängigkeit zu geraten.

Ein Instrument Chinas zum Ausbau seines Einflusses ist die „Shanghai-Organisation für Zusammenarbeit“ (SOZ), die im Jahre 2001 gegründet wurde. Neben Russland, das eine herausgehobene Bedeutung besitzt, gehören ihr sämtliche zentralasiatischen Länder an, von Turkmenistan abgesehen. Die Shanghai-Organisation hat in den vergangenen Jahren an Bedeutung gewonnen, gründet sich jedoch bislang wesentlich auf der Absicht, westlichen Einfluss einzugrenzen, positive Ziele beginnen erst nach und nach definiert zu werden. Die wechselseitigen Beziehungen der Länder untereinander sind zudem nicht ungetrübt. Die Organisation wird weiter an Bedeutung gewinnen, aber keinesfalls einen bündnisähnlichen Charakter annehmen.

Russland bietet sich an

Vom Herbst 2001 bis in das Jahr 2004 hinein unterstützte Russland die westlichen Bemühungen in Afghanistan. In den folgenden etwa zwei Jahren beobachtete der Kreml die wachsenden Probleme am Hindukusch mit einer gewissen Genugtuung. Der russische Präsident kritisierte die US-geführte NATO-Mission in Afghanistan Mitte 2005 öffentlich als „sehr ineffektiv“. Die Taliban blieben aktiv, und das Land habe sich mehr denn je zu einem Zentrum des Drogenanbaus und -handels entwickelt.²¹

Seit dem Jahre 2006 ist das geradezu hörbare Schmunzeln auf russischer Seite der Sorge gewichen. Denn Afghanistan wird zunehmend instabil, ohne dass Aussichten auf eine Beruhigung der Situation bestehen. Dies nötigt den Kreml zu handeln.

Der NATO-Russland-Rat beschloss dementsprechend auf russischen Vorschlag, gemeinsam afghanische und zentralasiatische Anti-Drogenkräfte aus- und weiterzubilden, unter anderem in der Türkei und Russland. Seit Mitte 2006 haben etwa 500 Offiziere hieran partizipieren

können. Die Mitglieder der OVKS verstärkten ihre Zusammenarbeit und führten 2006 sogar Gespräche, ob sie nicht Truppen nach Afghanistan entsenden sollten, um Islamisten und den Drogenschmuggel zu bekämpfen.²²

Seit Mitte vergangenen Jahres bekunden hochrangige Vertreter Russlands auch öffentlich die Bereitschaft ihres Landes, an der Stabilisierung Afghanistans mitzuwirken, beispielsweise Außenminister Sergei Lawrow. Er betonte im Sommer 2007: „Es ist von zentraler Bedeutung, den nationalen Konsens in Afghanistan zu unterstützen und die Führer der Taliban davon abzuhalten, an die Macht zu gelangen.“ Nikolai Bordjuschka, der Generalsekretär der OVKS erklärte wenig später: „Wenn wir die Situation in Afghanistan ignorieren, so werden wir auf lange Jahre Probleme in Zentralasien haben.“ Bordjuschka bot der NATO-Antiterror-Koalition eine Zusammenarbeit zur Stabilisierung Afghanistans an. Er schloss zwar die Entsendung von Truppen aus, bot aber Hilfe in Form von Waffen und Investitionsprojekten an. Russland hat Kabul bereits die Rückzahlung von Schulden in Höhe von 11 Mrd. US-\$ erlassen.

Der Kreml ging aus wachsender Sorge mit seiner Kooperationsbereitschaft geradezu hausieren.

Nervosität in Kabul

Die afghanische Führung spürte, dass auf den Westen auf Dauer vielleicht kein Verlass ist, reagierte frustriert, dass die NATO auf die russischen Signale nicht reagiert und wandte sich zunehmend Moskau, Peking, aber auch Teheran zu. Der afghanische Präsident Karzai wurde zu einem regelmäßigen Gast bei den Treffen der „Shanghai-Organisation“. Er muss zudem den afghanischen Tadschiken und Usbeken, die eng mit ihren Landsleuten im Norden sowie Russland verbunden sind, positive Signale senden, denn sie fühlen sich vom Paschtunen Karzai zunehmend an den Rand gedrängt.

Kabul zeigt sich höchst interessiert an russischen Waffenlieferungen, Reparaturen von militärischer Hardware und der Ausbildung von Sicherheitskräften. Zudem wird über künftige, umfangreiche Stromlieferungen nach Afghanistan gesprochen. Unter russischer Führung werden derzeit gigantische Wasserkraftwerke in Tadschikistan errichtet, einem der zentralasiatischen Nachbarn Afghanistans.

Die kalte Schulter des Westens

Der Westen reagierte jedoch nicht auf die deutlichen Signale Russlands. Im Herbst 2007 trafen sich die NATO-Verteidigungsminister, nicht zuletzt, um über die

19 Marcel de Haas: Russia-China Security Cooperation, in: www.pinr.com, 27.11.06.

20 Alexej Makarkin: Was steckt hinter der Forderung Usbekistans nach der Auflösung des US-Stützpunktes?, in: www.russlandonline.ru/mainmore.php?tpl=Usbekistan&iditem=128; Dmitrij Sidorov/ Mihail Sygar': Vtoraja holodnaja, in: *Kommer-sant*, 4.8.05; William O'Malley/ Roger McDermott, The Russian Air Force in Kyrgyzstan, in: *Central Asia-Caucasus Analyst*, 9.4.03; Michael A. Weinstein: Uzbekistan-C.I.S., www.pinr.com, 31.8.05; www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,367634,00.html.

21 Sergei Blagov: The Geopolitical Balance in Central Asia Tilts toward Russia, in: *Eurasianet.org*, 6.7.05, nach: *JRL*, Nr. 9196, 10.7.05; Russlands Regierung unterstützt Gründung von Eurasischer Entwicklungsbank, in: *RIA Nowosti*, 23.12.05, nach: *Nachrichten aus und um Russland*, 51. Woche, 26.12.05.

22 Richard Weitz: The CSTO Deepens Military Ties, in: *Central Asia – Caucasus Analyst*, 18.10.06.

schwierige Lage in Afghanistan zu sprechen. An Russland ging kein Signal zur Zusammenarbeit aus. Marie-Luise Beck, Mitglied des Deutschen Bundestages, sprach zur selben Zeit davon, dass sich Russland doch der NATO-geführten Mission am Hindukusch anschließen könnte. Russland unter NATO-Oberbefehl? Das klang nicht nach ernsthaftem Interesse.

Hektische Aktivitäten

Seit Dezember 2007 kam Bewegung hinein: Die Außenminister der OSZE-Staaten einigten sich bei ihrem Treffen in Barcelona, dass die Organisation auch an der Stabilisierung Afghanistans mitwirken sollte. Und dann überschlugen sich geradezu die Ereignisse: Ende Januar erneuerte der russische NATO-Botschafter Dmitri Rogosin die Bereitschaft seines Landes zur Kooperation – in Bezug auf Afghanistan und darüber hinaus. Eigentlich ein Routinevorgang, aber dieses Mal reagierte der Westen. Auch die westliche Presse nahm „überrascht“ von der „neuen“ russischen Kooperationsbereitschaft Notiz.

Im Februar stattete Admiral William Fallon, Kommandeur des „United States Central Command“, Usbekistan einen aufsehenerregenden Besuch ab. Usbekistan ist ein Verbündeter Russlands, Nachbar Afghanistans und die usbekisch-US-amerikanischen Beziehungen sind – bzw. waren! – seit Andischan ausgesprochen schlecht. Zum Aufgabenbereich von Fallon gehörte Afghanistan.

Unmittelbar nach Fallons Besuch rief Putin den usbekischen Präsidenten Karimow an. Kurze Zeit darauf gab das russische Präsidialamt bekannt, dass Karimow nach Moskau kommen wird. Der Besuch fand lediglich eine Woche später statt, eine „Nanosekunde“ nach diplomatischen Gepflogenheiten.

Kurze Zeit darauf begannen die NATO und Russland an einem Plan zu arbeiten, der den Transport nicht-militärischen Materials (Kleidung, Lebensmittel, Treibstoff u. a.) über russisches Territorium gestatten würde. Es fanden Gespräche über konkrete Routen statt – die auch über usbekisches Territorium verlaufen. Bislang kommen Dreiviertel des Nachschubs für Afghanistan über das instabile Pakistan.

Der russische Außenminister Lawrow befürwortete kurz darauf öffentlich ein Abkommen zwischen der NATO und der russisch geführten OVKS über den Transit nach Afghanistan. Er erklärte in Paris auf einer Pressekonferenz, dass „die meisten NATO-Mitglieder, einschließlich Frankreichs“ eine Vereinbarung zwischen der NATO und der OVKS befürworten, die Washington jedoch blockiere.

Deutschland gehört zu den Ländern, die nachdrücklich ein Abkommen der NATO mit Russland und seinen Ver-

bündeten wünschen. Deutschland besaß bereits seit Jahren eine Transitvereinbarung mit Russland und Usbekistan zur Versorgung der Bundeswehr in der Region.

Die USA kommen Russland entgegen

Mitte März flog die US-amerikanische Außenministerin und Verteidigungsminister Gates nach Moskau. Dies war von Seiten Washingtons zweifellos ein Eingeständnis der Schwäche, immerhin hatte Putin die US-Delegation bei ihrem letzten Aufenthalt in Moskau im Herbst 2007 einfach 40 Minuten warten lassen und recht brüsk abgefertigt. Diesmal war die Stimmung gut. Condoleezza Rice erklärte, es sei wahrscheinlich, dass die beiden Präsidenten ihre „historische Vision realisieren“ könnten. Präsident Bush hatte seinem russischen Amtskollegen einen Brief mit Vorschlägen für ein „strategisches Rahmenwerk“ übergeben lassen. Putin erklärte befriedigt, dass es sich um „ein ernst zu nehmendes Dokument“ handle.

Der Preis Russlands

Der Kreml hat deutlich gemacht, dass eine Zusammenarbeit, anders als im Jahre 2001, nicht zum Nulltarif zu haben ist. Und der Preis im Frühjahr 2008 ist höher, als er im Herbst 2007 gewesen wäre, denn die NATO demonstriert Schwäche.

Russland gibt sich kratzbürstig, um zu zeigen, wer auf wen angewiesen ist und um den eigenen Preis zu erhöhen. Präsident Putin sagte während des Treffens mit der Bundeskanzlerin in Moskau am 9. März: „Die NATO überschreitet bereits heutzutage ihre Grenzen. Wir haben kein Problem damit, Afghanistan zu helfen, aber es ist etwas anderes, wenn die NATO diese Hilfe zur Verfügung stellt. Dies ist eine Angelegenheit jenseits der Grenzen des Nordatlantik, wie Sie gut wissen.“

Russland fordert, dass die NATO offizielle Kontakte mit der OVKS aufnimmt und energisch gegen den Drogenabbau und -schmuggel in Afghanistan vorgeht. Es erwartet eine konziliantere Haltung in der Raketenfrage und wünscht keine Einladung an die Ukraine und Georgien, der NATO beizutreten.

Deutschland hat mit den meisten der russischen Wünsche und Forderungen keine Probleme, im Gegenteil. Für die USA sind es jedoch Kröten. Die absehbare Kooperation mit Russland schwächt die US-Position in Europa und dem postsowjetischen Raum. Washington ist gezwungen zuzugeben, dass es ohne und gegen Moskau nicht geht. Für Deutschland versteht sich das von selbst, es wünscht Einbindung, keine Ausgrenzung. Dies gilt ganz weitgehend über die Parteigrenzen hinweg.

Zusammenfassung und Ausblick

1. Russland ist keine Gefahr für die Souveränität der Staaten Zentralasiens.

Russland nötigte die Staaten der Region 1991 geradezu in die Unabhängigkeit, um sich (vermeintlicher) Lasten entledigen zu können. Auch in den Folgejahren war es der Kreml, der Verbindungen zerschnitt, ob den gemeinsamen Währungsraum oder die Zollunion.²³ Russland demonstriert erst seit Beginn dieses Jahrzehnts die Bereitschaft und Fähigkeit, Verantwortung zu übernehmen. Es zeigt sich nicht allzu eiferstüchtig, dass die Länder der Region auch mit China und dem Westen zusammenarbeiten. Sarkastisch formuliert: Analysten, die vor einem „expansiven“ Russland im Umfeld Zentralasiens/Afghanistans warnen und für eine Ausgrenzung des Kreml plädieren, sollten ihre Sehstärke untersuchen lassen.

2. Russland ist ein unentbehrlicher Makler und Stabilitätsgarant in der Region, eine andere Macht kann diese Aufgabe nicht übernehmen.

Russland besitzt die geographische Nähe, das Potenzial, die Vertrauensbasis, Erfahrung und den Willen, die Länder Zentralasiens zu einer Kooperation zu bewegen, wofür Sicherheitsgarantien letztlich die Voraussetzung sind. Dies wird auch mittelfristig den Einfluss des Kreml begünstigen: Er ist in der Lage und willens, schnelle Eingreiftruppen zu schicken.

3. Eine Verbesserung der Situation in Afghanistan ist ohne ein stabiles Zentralasien nicht denkbar. Hierfür braucht es Russland – wenn man kein übermächtiges China möchte.

4. Deutschland und der Westen sollten die Ansätze regionaler Kooperation in der Region unterstützen, auch diejenigen, an denen sich Russland beteiligt.

Eine Schwächung und Ausgrenzung Russlands in Zentralasien wird weder der Stabilität zuträglich sein, noch letztlich der EU oder NATO nutzen, sondern insbesondere China. Soll dies Ziel deutscher Politik sein? Russland sollte seinen Einfluss in Zentralasien wahren.²⁴

Mitte 2007 wurde unter deutscher Federführung das Zentralasienkonzept der EU vorgelegt. Es ist ein großer Schritt nach vorn – beinhaltet jedoch weder einen Hinweis auf eine Kooperation mit Russland, noch auf die weitgehende Interessenkonvergenz in Bezug auf die Sicherheit Zentralasiens. Ohne Russland wird die EU ihre Ziele in der Region jedoch nicht verwirklichen können.²⁵

Deutschland und die EU werden sehr wahrscheinlich letztlich nur Initiativen zur Verstärkung der regionalen Kooperation *unterstützen* können, die Engagement der Shanghai-Organisation oder Russlands *voraussetzen*. Keine der westlichen Länder oder Einrichtungen (USA, Deutschland, Japan, EU, NATO) wird die führende Rolle als Vermittler zwischen den Ländern der Region spielen können. Sie sind aus Gründen der Geographie nicht in der Lage, glaubwürdige Sicherheitsgarantien zu geben und die Entwicklung in Afghanistan verstärkt die Skepsis in der Region.

5. Russland und seine Verbündeten haben ein existenzielles Interesse an einer Stabilisierung Afghanistans. Sie wären von einem islamistischen Afghanistan weit stärker betroffen als der Westen.

6. Russland und seine Verbündeten sind *vermutlich* in der Lage, einen sehr bedeutenden Beitrag zur Eindämmung und vielleicht gar zur Lösung der Krise in Afghanistan beizutragen.

a) Als Vorbild: Der Kreml übernahm Mitte der 90er Jahre nach einigem Zögern eine Mittlerfunktion in Tadschikistan und beendete schließlich beherzt den Bürgerkrieg, der schätzungsweise 150.000 Menschenleben gekostet hatte. Es handelt sich um eine der wenigen (bewaffneten) Friedensmissionen der vergangenen Jahrzehnte, die dauerhaften Erfolg hatten. – Im Westen wird sie trotzdem kaum wahrgenommen. Vielleicht lohnt sich ein genauerer Blick?

b) Russland und beispielsweise Usbekistan sind in der Lage, die Situation für den Nachschub in Afghanistan zu sichern und zu verbessern. Sie besitzen zudem nach wie vor beträchtlichen Einfluss in Afghanistan. Die Möglichkeiten für eine Kooperation in der Drogenbekämpfung sind noch nicht ausgereizt, die OVKS und die NATO haben mit einer Kooperation noch nicht einmal begonnen.

Es kam im April zwar zu einer verstärkten Kooperation zwischen der NATO auf der einen sowie Russland und seinen Verbündeten auf der anderen Seite. Washington und Moskau kamen sich auch in der Raketenfrage näher. Der NATO-Gipfel in Bukarest, auf dem, als erster russischer Präsident überhaupt, auch Wladimir Putin teilnahm, erweckte Anfang April jedoch eher der Eindruck, dass Russland als Gefahr betrachtet wird. Die von Russland angebotene und gewünschte Kooperation mit der OVKS kam nicht zustande. Wenige Tage darauf (am 9./10. April 2008) organisierte die EU einen Gipfel der Außenminister der zentralasiatischen Staaten in Turkmenistan. Sie lud Vertreter der NATO sowie der USA ein, nicht jedoch Repräsentanten Russlands. Das ist hochgradig unklug.

23 Olga Alexandrova: Schwierige Restauration alter Abhängigkeiten, in: Osteuropa, Nr. 4-5/2001, S. 455ff; Marie-Carin von Gumpenberg: Neue Konstellation in Zentralasien, in: GUS-Barometer 28; Hermann Clement u.a.: Handelsstruktur und nationale Interessen konterkarieren GUS-Integration, Osteuropainstitut München, in: Kurzanalysen, Nr. 7, März 2003, S. 1.

24 S. auch: Andrea Schmitz: Partner aus Kalkül. Russische Politik in Zentralasien, SWP-Studie 5, März 2008, S. 23 (künftig: Schmitz).

25 Schmitz: 5/6.